

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ  
БЕЗПЕКИ ЯК СКЛАДОВОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.  
УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

УДК 341.211/.214

DOI: 10.31733/17-03-2023-194-197

**Євген КУРІННИЙ**

професор кафедри конституційного  
та адміністративного права

Запорізького національного університету,  
доктор юридичних наук, професор

**НАГАЛЬНІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ  
В УМОВАХ АКТИВНОЇ ФАЗИ ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ**

Формування та реалізація державної політики це складний, багаторівневий, комплексний процес, що характеризується своєю дуалістичною спрямованістю, безперервністю та відповідною нормативно-правовою регламентацією.

Один вектор зазначеної державно-владної діяльності визначає її внутрішній напрямок, інший – зовнішній. Не дивлячись на очевидну протилежність спрямованості своєї реалізації, між двома складовими державної політики є багато спільного та взаємно залежного.

Так, формування державної політики (двох її складових) у демократичній країні покладається на парламент, а реалізація на уряд та його складові – міністерства. У разі скоєння суспільно-небезпечних або інших неблаговидних діянь, що безпосередньо або опосередковано перешкоджають втіленню у життя соціально значущих елементів політики держави – відповідні захисні функції мають невідкладно реалізовувати правоохоронні органи та суди (цивільні, господарчі, адміністративні або кримінальні). Останні, як репрезентанти окремої гілки державної влади, за допомогою правосуддя повинні постійно та неухильно, без упереджень та обумовлень забезпечувати справедливість та рівність усіх перед законом, незалежно від суспільної ваги, положення та інших відмінностей учасників відповідних проваджень.

Зміст як внутрішньої так і зовнішньої діяльності держави складають єдине та органічне ціле владної діяльності, що визначається як «державна політика». Об'єктивне та гармонійне поєднання цих частин, фактично виключає їх потенційну несумісність, а тим більше конкуренцію. З позицій первинності та пріоритетності, внутрішній складовій за звичайних (мирних) умов у конструкції державної політики має належати вирішальна роль. Для доведення даної тези, цілком доречно згадати старий вислів про те, що зовнішня політика є продовженням внутрішньої. Також не слід забувати, що економічна сфера є головним об'єктом внутрішньої політики будь-якої країни, а високий ступень економічної розвиненості держави гарантує зростання добробуту громадян, соціальну та політичну стабільність та подальше підвищення її міцності та авторитету.

Однак, в умовах задекларованих євроінтеграційних прагнень нашої країни, пріоритетність зовнішньополітичного напрямку державної політики до отримання Україною членства в ЄС і НАТО стає очевидною. Крім того, продовження активної фази агресії з боку РФ, також сприяє подальшій активізації українського керівництва та дипломатії на міжнародній арені з метою збільшення різноманітної (насамперед, політичної, військової, фінансової та матеріально-технічної) підтримки з боку наших партнерів.

В той же час, якщо згадати про сім вимог Євросоюзу до нашої держави, які вона отримала після оформлення відповідного кандидатства у червні 2022 року, можна в котрий раз переконатися у взаємній обумовленості двох векторів державної політики, бо Україні необхідно реалізувати певні групи суспільних потреб, шість яких стосуються суто внутрішнього вектору державної політики, а сьома – як внутрішнього так й зовнішнього.

Якщо бути зовсім точним, то йдеться не про сім вимог ЄС, а про сім блоків реформ, а саме: реформа Конституційного суду; продовження судової реформи; антикорупція, включно з призначенням керівника САП; боротьба з відмиванням коштів; втілення антиолігархічного закону; узгодження аудіовізуального законодавства з європейським; зміна законодавства про нацменшини.

Перелічені вимоги, треба виконати для того, щоб Україна зберегла статус кандидата. У відповідному документі Єврокомісії чітко зазначено, що нинішнє надання статусу не є остаточним, і ЄС може скасувати його у разі, якщо офіційний Київ ігноруватиме порядок денний реформ [1].

В умовах мирного часу первинність внутрішньої політики, сприймається майже як аксіома. Зовсім інше бачення на цю проблему, виникає під час гарячої стадії війни, яка триває в нашій державі вже другий рік. За цих обставин, значення зовнішнього напрямку державної політики суттєво зростає, і за рівнем своєї затребуваності обидві складові політики держави враховуючи специфіку особливостей свого змісту стають однаково важливими та затребуваними.

Під час особливого періоду, у якому зараз перебуває Україна, сутність змісту або першочергова ціль державної політики зводиться до простої, але вагомої за своїм значенням тези – зберегти цілісність держави та право на майбутнє української нації.

За цих непростих обставин, всередині держави необхідно – консолідувати навколо спільної, зрозумілої та реалістичної мети якомога більше громадян, виваженими та ефективними владними діями постійно підтримувати високий рівень суспільної єдності. На міжнародній арені – отримати не тільки моральну та відповідну фінансову, матеріально-технічну (військову) підтримку з боку переважної частини демократичних країн та міжнародної громадськості, а також постійно вживати кроки спрямовані на підвищення авторитету та поваги до України, збільшуючи тим самим кількість наших прихильників за кордоном.

Безпосереднім нормативно-правовим актом, положення якого регулюють питання основ державної політики у ключових сферах нашої держави є Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI. Положеннями цього Закону визначаються засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки і оборони, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, а також засади зовнішньої політики України.

Зміст державної політики формується за допомогою реалізації її функцій, які насамперед визначають напрямки діяльності конкретної країни. До основних внутрішніх функцій можна віднести: політичну; економічну; соціальну; правоохоронну; безпекову; культурно-виховну; фінансову; екологічну. Ключовими зовнішніми функціями держави є: дипломатична; міжнародна співпраця у різноманітних сферах; оборонна.

В умовах війни, між окремими різновекторними функціями відбувається своєрідне взаємопроникнення та обопільне доповнення (наприклад, економічна та оборонна, оборонна та безпекова, оборонна та соціальна функції демонструють високий ступень своєї інтеграції).

Визначаючи нагальні проблеми державної політики під час триваючого воєнного стану, необхідно наголосити на ключову роль норм адміністративного права у забезпеченні вчасного та повного формування і реалізації об'єктивно існуючих суспільних потреб, що охоплюються сферами державної політики. Це пояснюється такими основними характеристиками цієї фундаментальної галузі вітчизняного права як: поліструктурність та масштабність її предмета; значний динамізм адміністративно-правових норм, що надає можливість швидкого реагування на зміни у соціальному середовищі; багатфункціональність норм адміністративного права, які складаються з матеріальних, процесуальних (процедурних), регулятивних та охоронних формалізованих правил.

Також, не слід забувати про вирішальне значення адміністративно-правових норм під час відповідної організації та безпосереднього функціонування державного апарату та регламентації порядку проходження публічної (державної) служби у різноманітних владних інституціях (наприклад, у суддівському або дипломатичному корпусі).

Під час війни, першочерговою проблемою належного правового забезпечення внутрішньої державної політики є підтримання достатнього рівня керованості суспільними процесами у середині країни. Насамперед, це питання національної безпеки та

обороздатності (мобілізації та озброєння), евакуації та облаштування внутрішньо переміщених осіб; пошуку зниклих дітей та возз'єднання родин; керованості інфляційними процесами та недопущення гіперінфляції; відновлення об'єктів інфраструктури та стимулювання сільськогосподарського та промислового виробництва; соціальної допомоги нужденним та родинам військовослужбовців; організації безпечної роботи закладів освіти та охорони здоров'я; забезпечення громадського порядку і безпеки та реалізації фіскальних функцій держави.

Крім того, українським високопосадовцям необхідно припинити дотримуватися хибного неписаного правила, що «своїх не здає», бо хіба можна називати «своїми» осіб, які під час війни крадуть мільйони гривень наявних чи потенційних бюджетних коштів, коли дефіцит бюджету держави складає майже 50 відсотків і компенсується за рахунок фінансової допомоги західних партнерів. Тому, належне реагування за теперішніх скрутних часів на факти так званої істеблішментової (не побутової) корупції має бути миттєвим та максимально жорстким.

Нагальні правові проблеми у сфері зовнішньої політики певним чином перегукуються з внутрішньополітичними і стосуються співробітництва України та її партнерів щодо: підтримки обороздатності та міжнародної безпеки (насамперед купівля або передача необхідного озброєння, підготовка українських військ за стандартами НАТО, обмін різноманітною інформацією безпекового характеру); фінансової, матеріально-технічної та гуманітарної допомоги; облаштування та соціального захисту українських біженців за кордоном; пошуку громадян (насамперед дітей) та возз'єднання родин; узгодження та здійснення ефективної санкційної політики стосовно країни-агресора, її сателітів, а також відповідних юридичних та фізичних осіб; фіксації та розслідування злочинів проти людяності, скоєних представниками окупаційних військ на українській території, а також створення міжнародного трибуналу з цих питань; чіткого та повного визначення вибухонебезпечних ділянок в деокупованих районах та надання міжнародної допомоги з їх розмінування; вирішення репараційних питань за завдані збитки країною-агресором українській державі та її громадянам під час війни починаючи з

20 лютого 2014 року; залучення міжнародного товариства після завершення війни для відновлення України за наслідками широкомасштабної військової агресії РФ.

Крім правових потреб наведених вище, існують глобальні проблеми, котрі стосуються не тільки безпосередньо України, а й усього людства, необхідність реалізації яких рано чи пізно виникне у міжнародному порядку денному. Дуже хотілося, щоб керівництво України усвідомлювало це і стало ініціатором їх негайного розв'язання. Насамперед, ідеться мова про фактично зруйнований після 24 лютого 2022 року безпековий світопорядок.

Достатнім підтвердженням, цієї думки є те, що стрілки Годинника Судного дня, який символізує загрозу глобальної катастрофи, у січні 2023 року перевели на 10 секунд – ближче до півночі. Тепер він показує 23:58:30. Про це повідомила Bulletin of the Atomic Scientists – організація, яка займається питаннями науки та глобальної безпеки. Причиною переведення стрілок уперед творці Годинника назвали вторгнення Росії в Україну і пов'язаний з цим підвищений ризик ядерної ескалації. Досі стрілки Годинника Судного дня (символу глобальної ядерної катастрофи) не були так близько до півночі [2].

З дати початку повномасштабної війни на українській землі, людство увійшло у небезпечний період свого існування – часи безпекової невизначеності та майже неминучого наближення Третьої світової війни, яка може спричинитися не тільки завдяки фантомним болям і реваншистським мріям про поновлення загубленої імперії, а також гарантованого розповсюдження ядерної зброї серед значної кількості світових країн, які усвідомлять гіркий досвід «дії» статей Будапештського меморандуму 1994 року.

Як довела практика останнього року, функціонуючи зараз міжнародні організації – ООН (насамперед її Рада Безпеки) МАГАТЕ, ОБСЄ фактично не спроможні належним чином виконувати покладені на них безпекові функції. Тому, з метою поновлення засад світової безпеки, Україні варто виступити з ініціативою про створення принципово нової міжнародної організації (умовна назва БАЄ – Безпекова Асамблея Європи) з чітко визначеними запобіжними повноваженнями (переважно економічного характеру), що характеризуються реальними процедурами їх прийняття та ефективним втіленням у життя. За умов свого позитивного функціонування, з часом не виключається переформатування БАЄ у світову безпекову структуру – БАС.

Також, серед переліку актуальних проблем української державної політики, не слід

забувати про поки що нереалізовані суспільні потреби у євроінтеграційній сфері, зокрема це стосується наведених на початку даної праці семи вимог ЄС до України. Тут, як кажуть, м'яч знаходиться на нашій стороні і позитивне розв'язання цієї проблеми залежить від волі та мудрості парламентарів, урядовців та Президента України.

1. Сидоренко С. Кандидат авансом: 7 вимог, які має виконати Україна, щоб ЄС не скасував її новий статус. Європейська правда від 18.06.2022. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/06/18/7141516/>

2. Стрілки Годинника Судного дня перевели ближче до півночі. Радіо свобода від 23.01.2023. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-sudnyi-den-godynykstrilky/32238491.html>.

УДК 323.2+327.88

DOI: 10.31733/17-03-2023-197-199

**Геннадій МАГАСЬ**

заступник начальника кафедри  
прикордонної безпеки,  
доктор наук з державного управління, доцент

**Олександр БІНЬКОВСЬКИЙ**

доцент кафедри прикордонної безпеки,  
кандидат військових наук, доцент

**Володимир КОРЧЕВ**

старший науковий співробітник  
науково-організаційного відділу  
кандидат військових наук

*(Національна академія Державної  
прикордонної служби України  
ім. Богдана Хмельницького)*

## **ПРИЧИНИ ТА ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ КОНФЛІКТУ У СХІДНОМУ РЕГІОНІ**

Сьогодні велику увагу науковців та аналітиків у чималій кількості досліджень приділено тимчасовій окупації окремих територій Східного регіону держави. Утім, внутрішні соціально-економічні та політико-правові причини громадських протестів на окремих територіях Донбасу протягом весни 2014 року, які призвели до порушення суверенітету та територіальної цілісності України, на нашу думку, вивчені не до кінця, що, у свою чергу, не дає змоги повністю усвідомити ці трагічні події та не допустити їх повторення в майбутньому. Отже, з поміж найістотніших причин нами виокремлено такі:

- низький соціально-економічний рівень життя більшості мешканців регіону, які не стільки вбачали в російській федерації близьку за політичними чи культурними мотивами країну, скільки розглядали її «протекторат» як можливість покращити свій добробут завдяки більшим порівняно з Україною пенсіям та зарплатам;
- надмірна централізація державної влади, яка протягом багатьох років передувала цьому конфліктові. За такої ситуації територіальні громади були фактично позбавлені будь-якої самостійності в розподілі бюджетно-фінансових ресурсів та опинялися у великій залежності від прихильності центральної влади;
- підігрівання та поширення громадських протестів на Донбасі здійснювалося за посередньою участю та за значної фінансової підтримки регіональних і місцевих еліт. Утім, самі представники цих еліт доволі пізно (лише після цілковитої втрати контролю над ситуацією) зрозуміли, що їхні можливості та потенціал використав потужніший гравець – російська федерація;
- цілеспрямоване протягом багатьох років формування російськими засобами масової інформації та через соціальні мережі громадської думки в Південно-Східній Україні щодо ворожого ставлення до всього українського – мови, культури, традицій, історії тощо;
- вакуум державної влади, що утворився після самоусунення з посади та втечі з